

رأي

هل يجوز إجراء استفتاء في لبنان؟

وسام اللحام*

طرح رئيس الجمهورية ميشال عون، إجراء استفتاء من أجل حل اشكالية قانون الانتخابات. ولا شك أن هذا الأمر يُعتبر خطوة جريئة تساعدنا على إعادة النظر في طريقة عمل نظامنا السياسي واستنباط طرق جديدة لحل الشلل الدائم الذي يضرب المؤسسات الدستورية عند كل أزمة سياسية. لكن السؤال الأهم، وبغض النظر عن هدف هذا الطرح النبيل، هو تحديد ما إذا كان نظامنا الدستوري يسمح بذلك؟ للإجابة على هذا السؤال، لا بد لنا من مقدمة نظرية تتعلق بمفهوم السيادة وفقاً للقانون الدستوري من ثم معالجة الإشكالية التي تشغلنا.

يتبنى الدستور اللبناني النظام البرلماني التقليدي ويتجلى هذا الأمر بشكل بارز في المادة 27 منه التي تنص على أن «عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء ولا يجوز أن تربط وكالته بقيد أو شرط من قبل منتخبه». الهدف إذاً من المادة 27 هو تكريس مبدأ السيادة الوطنية (souveraineté nationale) وما يستتبعه ذلك من فكرة محددة عن الديمقراطية كديموقراطية تمثيلية (Démocratie représentative). فالنظام الديموقراطي المعمول به في دول العالم اليوم ينطلق من مسلمة جوهرية تقول بأن الشعب لا يحق له أن يسن القوانين بنفسه وهو في مطلق الأحوال لا يستطيع أن يمارس السلطة التشريعية إلا عبر ممثلين ينتخبهم لهذه المهمة. ففي عصرنا الحالي أصبح من المتعذر ممارسة الديمقراطية المباشرة التي كانت سائدة في اليونان القديمة حيث يجتمع كل المواطنين في الساحة العامة (Agora) ويقومون بمناقشة القوانين والتصويت عليها مباشرة. وفي العصر الحديث أصبح من الضروري التوفيق بين مبدأ الانتخابات من جهة وفكرة الديمقراطية من جهة ثانية. ولشحنة سلطة النواب الذين غالباً ما يتم انتخابهم عن دوائر متعددة وتحولهم من مجرد ممثلين لاقليم جغرافية إلى سلطة قائمة بذاتها، تم اختراع مبدأ السيادة الوطنية بحيث لا يمثل النائب الشعب (أو الفئة من الشعب التي انتخبته) بل الأمة جمعاء.

هكذا نستطيع أن نفسر الجزء الثاني من المادة 27 التي تشدد على أن النائب لا يجوز أن تربط وكالته بقيد أو شرط. والهدف من وراء ذلك هو الحرص على أن النائب، وبما أنه يمثل الأمة، لا يحق لمنتخبه أن يملوا عليه توجيهاتهم أو أن يتدخلوا في خياراته السياسية. وهذا ما نستشفه أيضاً من الفقرة «د» من مقدمة الدستور التي تنص على أن «الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية». فالشعب لا يمارس السيادة إلا عبر ممثليه في السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وقد رفض جان جاك روسو في كتابه «العقد الاجتماعي» فكرة السيادة الوطنية، وقال بمبدأ السيادة الشعبية (souveraineté populaire). فالشعب في منظومة روسو الفكرية لا يحكم نفسه عبر ممثلين ينتخبهم ويفوضهم شؤون الأمة، إذ أن السيادة لا يمكن تفويضها وإرادة العامة (volonté générale) لا تقبل التمثيل. ولكنه هذه النظرية هو رفض وجود ممثلين مستقلين عن الشعب. فالنائب في مثل هذه الحالة يمثل فقط الشريحة التي انتخبته من المواطنين ويجب عليه في مطلق الأحوال أن يمثل لأوامر وتوجيهات هؤلاء في كل قرار سياسي يتخذه. لاقت أفكار روسو انتشاراً واسعاً، ولما بات من الضروري تكوين شرعية تستطيع أن تقف بوجه السلطة الملكية طُور سياس (Sieyes) خلال الفترة التي سبقت الثورة الفرنسية مبدأ السيادة الوطنية (أو سيادة الأمة بتعبير أدق) الذي يتبنى مبدأ الديمقراطية التمثيلية. فالنائب المنتخب يستمد سلطانه من الأمة حتى لو كان فعلياً منتخبا من قبل مجموعة صغيرة من المواطنين في دائرته الانتخابية. والأمة هنا هي مجرد اختراع قانوني إذ لا يمكن

وهو الذي يسمح بإعطاء النص الذي وافق عليه الشعب قيمته القانونية. وعلاوة على ذلك، إن القانون الذي يقرّ عبر الاستفتاء لا يتمتع بأي قيمة دستورية أعلى من سائر القوانين العادية التي تقرها السلطة التشريعية، وعليه يحق لاحقاً لهذه الأخيرة من الناحية الدستورية تعديل القانون الذي جرى إقراره عبر الاستفتاء.

ومن الأمثلة المعروفة في القانون الدستوري، النظام البريطاني الذي يقوم على مبدأ سيادة البرلمان. فالمملكة المتحدة لا يوجد فيها دستور مكتوب، وفقاً للتعريف الشكلى للدساتير، والقانون الذي يقرّه البرلمان تصدره الملكة يحتل رأس هرمية النصوص إذ هو يعبر عن أعلى سلطة في البلاد. لذلك، نفهم لماذا أن كل استفتاء جرى في بريطانيا تم إجازته مسبقاً بقانون، أي أن البرلمان أقرّ قانوناً يسمح به، وذلك منذ أول استفتاء عرفته المملكة المتحدة سنة 1975 عندما وافق البرلمان على هذا الإجراء الجديد عندما أقرّ «قانون الاستفتاء لسنة 1975» (Referendum Act 1975)، وصولاً إلى الاستفتاء الأخير حول الخروج من الاتحاد الأوروبي والذي أجازته البرلمان سنة 2015 أيضاً بقانون (European Union Referendum Act 2015). علماً بأن نتائج الاستفتاء هي غير ملزمة (Non Binding) من الناحية القانونية إلا إذا نصّ القانون على ذلك عملاً بمبدأ سيادة البرلمان الذي يحق له من الناحية النظرية اتخاذ أي خطوة يجدها مناسبة بغض النظر عن نتيجة التصويت، وهذا ما يفسر لنا لماذا اضطرت الحكومة البريطانية إلى الحصول على موافقة البرلمان من أجل إطلاق آلية الخروج من الاتحاد الأوروبي.

إذا كان الدستور في لبنان لا يسمح بإجراء استفتاء ملزم، هل نستطيع أن نقول أن مجلس النواب يحق له إقرار قانون يسمح بإجراء تنظيم استفتاء في لبنان؟ الجواب: كلا، لأن هذا الأمر يستتبع تنازل مجلس النواب عن سلطته التشريعية وتفويضها لجهة أخرى، وهذا لا يجوز دون نص دستوري صريح يسمح لمجلس النواب بذلك. وقد أكد المجلس الدستوري في قراره رقم 1 تاريخ 2002/1/31 على هذا الأمر، فأعلن أن «مبدأ سمو الدستور الذي ينجم عنه أن على كل سلطة عامة أنشأها الدستور أن تمارس اختصاصها المحجوز لها في أحكامها بنفسها وأنه لا يجوز لها أن تفوض سلطة أخرى في ممارسة هذا الاختصاص إلا إذا سمح الدستور بهذا التفويض بموجب نص صريح». وبالتالي لا يحق لمجلس النواب إقرار قانون يسمح بإجراء استفتاء تشريعي ملزم لأن ذلك يؤدي إلى تخلي هذا الأخير عن صلاحياته (وهذا ما لا وجود له في الدستور).

خلاصة البحث:

- 1 - لا يجوز إجراء استفتاء ملزم في لبنان وفقاً للواقع الدستوري الحالي.
- 2 - يجوز لمجلس النواب السماح بإجراء استفتاء استشاري غير ملزم قانوناً بنتائجه، علماً بأن ذلك لا يقلل من أهميتها هذا الحدث من الناحية السياسية كون الشرعية التي تنجم من موافقة الشعب على نص محدد يشكل ضغطاً سياسياً كبيراً على النواب كي يحولوا الرأي الذي أبداه الشعب في الاستفتاء إلى نص يتمتع بقوة القانون.
- 3 - إن إجراء استفتاء تشريعي ملزم يتطلب تعديلاً للدستور.

*أستاذ جامعي

تقبل!

على أساس النسبية ولو تقلصت الفوارق لتسمح بالخرق ليست وقائع يُمكن البناء عليها. ففي كل الأحوال «سيعمل الثنائي الشعبي على تعزيز وضعيته في المناطق وفق أي نظام، وهو سيستغل فانض القوة الشعبية الموجود لديه في حال ارتفاع نسبة الاقتراع، كي تبقى النتائج لمصلحة». وأضافت المصادر إن «حزب الله لا يمارس الضغط في النظام الأجنبي لأنه يعرف أنه يستحيل أن ينجح أحد في اختراق لوائحه نتيجة الفارق الكبير بالاصوات والذي يصل إلى عشرات الآلاف»، لكنه «سيكون مضطراً الى لغة التهديد في حال



وحدها النسبية تتيح اختراقاً شيعياً لثنائية امل. حزب الله



شعر بأن ثمة أشخاصاً قادرين على الخرق ويملكون حيوية سياسية وشعبية وتاريخاً عائلياً». وحينها «ستتبع الحزب الأسلوب الذي اتبعه في الانتخابات البلدية الأخيرة، حين قام بتهديد المرشحين والضغط عليهم للانسحاب، بعدما شعر بأن العائلات ترفض المرشحين الذين فرضهم الحزب وحركة أمل». لماذا لا تقاطعون الانتخابات كلها في ظل السلاح وتعلنون العصيان الانتخابي إذاً؟ «هذا أمر مستحيل» تقول المصادر، لأنه «مخالف للدستور والأعراف والقوانين». وتضيف: «نحن مع مشروع الدولة، وفي حال قاطعنا الانتخابات سيعتبر ذلك انقلاباً على المؤسسات».

لجهة جمعه بين وظائف مدير عام الاستثمار والصيانة في وزارة الاتصالات، ورئيس مجلس إدارة هيئة أوجيرو ومديرها العام، كون الجمع بين هذه الوظائف يؤدي إلى تضارب في الصلاحيات بين سلطة الوصاية الإدارية (الإدارة العامة للاستثمار والصيانة) والهيئة الموصى عليها (أوجيرو)، لا سيما في ما يعود إلى تنفيذ العقود التي تبرمها الوزارة مع الهيئة. يُضاف إلى ذلك تجميد كل الملفات المالية المتعلقة بهيئة «أوجيرو» في المفتشية العامة المالية منذ 2009، وعدم تحريرها أو التحقيق فيها إلا عام 2016، مع خروج فضيحتي التخابر غير الشرعي وال«غوغل كاش» إلى العلن. كما سلط الضوء على ضرورة إعطاء استقلالية لأجهزة الرقابة، أولاً كون السلطة القضائية تتساهل مع حالات فساد محالة إليها بما يجعل الفساد الإداري مستشرياً أكثر، ويدفع الموظف الفاسد إلى الإفلات من العقاب، وثانياً كون السلطة السياسية هي من تفعل دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد، فإذا لم تتوافر النية فمن غير المجدي استحداث أجهزة لتحقيق ذلك.

عربانت بيروت 2017

تقدّم

يوم الابتكار المصرفي

21 شباط 2017 | فندق هيلتون بيروت حبتور غراند



150 شخصاً بين مصرفيين وموردي المنتجات التكنولوجية وممثلين عن الوكالات



مساران للمصارف حول القنوات والمنتجات الرقمية والتسويق الرقمي

يوم الابتكار المصرفي

سجّل الآن: arabnet.me

الشريك الإعلامي

الأخبار

شريك القطاع المصرفي

جمعية مصارف لبنان
ASSOCIATION OF BANKS IN LIBAN

بالتعاون مع

مصرف لبنان
BANQUE DU LIBAN